



 Plan Nacional Para el  
Fomento de la Producción  
con Bases Agroecológicas

## INDICE

I )	Introducción	Pg. 1
II )	Antecedentes	Pg. 3
III)	Uruguay en el contexto internacional	Pg. 5
IV)	Fundamentación	Pg. 5
V )	Alcances y definición de agroecología	Pg. 7
VI )	Ejes Estratégicos	Pg. 9
VII)	Gestión del PNA	Pg. 27

## I. Introducción

Producto de la iniciativa del movimiento agroecológico uruguayo, en diciembre de 2018 se aprobó con el apoyo de todos los partidos políticos la Ley 19.717 “Declaración de interés general y creación de una Comisión Honoraria Nacional y Plan nacional para el fomento de la producción con bases agroecológicas”, reglamentada en junio de 2019 por el Decreto N.º 159/019.

Declara “de interés general la promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica, tanto en estado natural como elaborado, con el objetivo de fortalecer la soberanía y la seguridad alimentaria, contribuyendo al cuidado del ambiente, de manera de generar beneficios que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la República”. Define como sujetos principales “los productores familiares agropecuarios, así como los sistemas de producción agrícola urbana y suburbana”.

Crea una Comisión Honoraria del Plan Nacional para el Fomento de la Producción con Bases Agroecológicas (CHPNA) con los cometidos de “elaborar, coordinar la implementación y monitorear la ejecución del plan para la promoción y el desarrollo de sistemas de producción, distribución y consumo de productos de base agroecológica” (Art.4) “y funcionará en el ámbito de la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca” (Art. 3).

La CHPNA está compuesta por trece miembros e igual número de suplentes, siete de los cuales fueron designados por organismos públicos y seis por el Poder Ejecutivo a propuesta de las organizaciones de la sociedad civil.<sup>1</sup> La preside un delegado del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) quien tiene a su cargo efectuar las convocatorias correspondientes, coordinar las actividades y brindar el personal técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de sus tareas. (Art. 5).

La Ley 19. 717 define once lineamientos para la elaboración del plan (Art.9):

A) Fomentar y facilitar la incorporación de prácticas agroecológicas y los procesos de transición a sistemas de producción agroecológicos, el acceso a mercados y fortalecer los

---

<sup>1</sup> Siete delegados serán designados por cada uno de los siguientes organismos: A) Un delegado del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), quien la presidirá. B) Un delegado del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). C) Un delegado en representación de los Ministerios de Salud Pública (MSP) y de Desarrollo Social (MIDES). D) Un delegado en representación de la Universidad de la República (UDELAR), del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) y de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). E) Un delegado en representación de la Universidad Tecnológica (UTEC) y de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). F) Un delegado de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). G) Un delegado del Congreso de Intendentes. Por la sociedad civil, las siguientes organizaciones: Red de Agroecología del Uruguay, la Red Nacional de Semillas Nativas y Criollas, Red de Huertas Comunitarias del Uruguay, Comisión Nacional de Fomento Rural, Asociación de Fruticultores de Producción Integrada, Asociación Nacional de Productores de Leche

sistemas ya existentes, como contribución al desarrollo sustentable y a la mejora de la calidad de vida de la población.

B) Impulsar la oferta accesible de alimentos inocuos y de calidad, contribuyendo a una alimentación adecuada y saludable, para el afianzamiento de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la República.

C) Promover el uso sustentable de los bienes naturales y la conservación de ecosistemas y su biodiversidad.

D) Fomentar la conservación y el uso de recursos genéticos autóctonos y reconocer los derechos de los agricultores a reproducirlos y asegurar su disponibilidad.

E) Promover un aumento en el número de productores bajo sistemas de producción, distribución y consumo de productos alimentarios de base agroecológica.

F) Fomentar mercados locales y de cercanía para productos de base agroecológica, favoreciendo la interacción entre productores y consumidores y fortaleciendo una cultura de consumo responsable.

G) Impulsar la formación e investigación en Agroecología.

H) Fomentar sistemas integrales de extensión y asistencia técnica con enfoque de sistemas y bases agroecológicas.

I) Presupuestar las actividades de los programas del Plan Nacional e identificar posibles fuentes de financiamiento.

J) Coordinar e integrar todos aquellos planes e instrumentos de la política pública que puedan favorecer el logro del cometido expresado en el artículo 4° de la presente ley, articulando los mismos en función de las especificidades y considerando criterios de equidad para jóvenes y mujeres.

K) Identificar las barreras arancelarias y paraarancelarias nacionales e internacionales de acceso a mercados y promover la remoción de las mismas.

La CHPNA comenzó a funcionar el 5 de septiembre de 2019, con representación de las instituciones públicas y de la sociedad civil designadas. Las sesiones, ordinarias y extraordinarias, fueron de carácter abierto, garantizando la participación de las organizaciones no contempladas por la Ley y de la ciudadanía en general. Fue acordada la creación de cinco grupos de trabajo que contemplaron los lineamientos mandados:

- Grupo 1: Fomento y promoción de la producción agroecológica (lineamientos A y E).
- Grupo 2: Acceso y distribución (lineamientos B, F y K).
- Grupo 3: Recursos genéticos (lineamientos C y D).
- Grupo 4: Formación, investigación y extensión (lineamientos G y H).
- Grupo 5: Gobernanza y diálogo social, con el cometido de elaborar un modelo de gestión del Plan Nacional para el Fomento de la Producción con Bases Agroecológicas.

En todos los grupos de trabajo se contemplaron como ejes transversales los lineamientos C y J, con énfasis en la conservación de bienes naturales, financiamiento, equidad para jóvenes y mujeres e inclusión social. Los grupos fueron presididos por miembros de la CHPNA y contaron con la participación e invaluable contribución de 90 personas entre productores,

técnicos, profesores, investigadores y consumidores de diferentes instituciones y organizaciones.

De acuerdo al artículo 8 de la Ley 19.717, el PNA “deberá contar como mínimo con los siguientes elementos: i) diagnóstico, ii) estrategias y objetivos, iii) programas, proyectos, acciones, iv) indicadores metas y plazos, v) organismo responsable y vi) modelo de gestión del plan. El presente documento contempla la mayor parte de estos elementos quedando pendiente desarrollar indicadores, metas y plazos; organismo responsable y profundizar en el modelo de gestión del PNA.

A su vez este documento aporta elementos para ser profundizados y desarrollados mediante el diálogo social en los territorios y la articulación institucional a nivel nacional. Asimismo, constituyen un instrumento para que las prácticas y principios de la Agroecología comiencen a influenciar la agenda de las diversas instituciones y organismos donde se gestionan las políticas públicas nacionales; contribuyendo a una profunda construcción social y transformación en el sistema alimentario desde el campo al plato y más allá.

## II. Antecedentes

Se relatan algunos hitos de la trayectoria de la agroecología en Uruguay sin pretender agotar el relevamiento de todas las experiencias existentes, actividad que será parte del desarrollo del propio Plan Nacional de Agroecología (PNA)

En el año 1987 se crea la Mesa de Agroecología del Uruguay formada por seis instituciones que coordinan esfuerzos en la promoción y difusión de la agricultura de preservación y conservación de los recursos naturales y la salud humana. En 1992 se funda la Sociedad de Consumidores de Productos Biológicos (SCPB) gremial de la Asociación Rural del Uruguay (ARU) y en 1996 se constituye la Asociación de Productores Orgánicos del Uruguay (APODU)

Desde la investigación agronómica nacional hay dos antecedentes centrales para la construcción de alternativas al modelo basado en el uso intenso de insumos externos. Uno con relación al campo natural, nuestro principal agroecosistema, se desarrolla una línea de pensamiento, reflejada en las contribuciones del Ing. Agr. Bernardo Rosengurtt y otros profesionales, dentro de los cuales se destaca el Ing. Agr. Juan Carlos Millot. Este investigador centraba el desarrollo agrario de los sistemas ganaderos vinculados a la gestión del campo natural, reconociendo su heterogeneidad, riqueza y funciones ambientales, revalorizando su capacidad productiva y centrado en un enfoque conservacionista-productivo. La otra línea central hace referencia a la importancia de las rotaciones cultivos-pasturas, siendo clave la experiencia iniciada en 1963, en La Estanzuela por el Ing. Agr. José Lavalleja Castro, continuada hasta la fecha.

En 1999 ya existe un grupo de agroecología activo en la Facultad de Agronomía - UdelaR (Unidad de Sistemas Ambientales), iniciando en 2006 cursos de producción agroecológica de

alimentos. En el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIA) en 2004 nace el Grupo de Agricultura Orgánica y en el 2006 el Proyecto de investigación “Agricultura Orgánica como alternativa válida para la producción familiar”. En 2007 Uruguay se integra a la Sociedad Latinoamericana de Agroecología (SOCLA).

En el 2004 surge la Red de Semillas Nativas y Criollas del Uruguay, producto de la articulación entre APODU, Facultad de Agronomía y Redes AT, y un año después se conforma la Red de Agroecología del Uruguay (RAU) que nuclea a productores, consumidores, profesionales, instituciones y organizaciones no gubernamentales vinculadas a la producción orgánica. En 2017 surge la Red de Huertas Comunitarias del Uruguay (Gazzano y Gómez, 2015).

La RAU ha sido el soporte organizativo y formal del Sistema Participativo de Garantía (SPG), único sistema nacional de certificación de la Producción Orgánica desde 2015. En este marco, y en lo que respecta a normativa, Uruguay crea a partir del Decreto 557/008 del 17 de noviembre de 2008, el Sistema Nacional de Certificación de la Producción Orgánica, estableciendo reglas para la producción, elaboración, certificación y comercialización de productos orgánicos. El Decreto Reglamentario referido señala que es interés del Estado promover la producción orgánica en cuanto contribuye a la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad, al mejoramiento de la calidad del ambiente y al desarrollo de la agricultura familiar; teniendo los referidos sistemas de producción orgánica como objetivo lograr agro-ecosistemas óptimos y sostenibles desde el punto de vista social, ecológico y económico. El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), es la autoridad oficial competente encargada de instrumentar las disposiciones de la referida reglamentación y fiscalizar su efectivo cumplimiento.

Se destaca que diferentes políticas de fortalecimiento dirigidas hacia la agricultura familiar y sus organizaciones, conducidas por la DGDR/MGAP, han contribuido al desarrollo de las organizaciones de referencia y apoyado directamente a productores agroecológicos y en transición. Varias intendencias o gobiernos departamentales desarrollan o han desarrollado programas e iniciativas que promocionan y fortalecen la Agroecología. A modo de ejemplo, se pueden mencionar: el Programa “Paysandú Agroecológico” de la Intendencia de Paysandú; el “Programa Cultivando Saberes” de la Intendencia de Río Negro; el Programa “Padrón Productivo” de la Intendencia de Rocha; el Programa “Huertas Orgánicas y Frutos Nativos” de la Intendencia de Florida; diversas acciones de la Intendencia de Treinta y Tres, la Intendencia de Canelones adoptó medidas de ordenamiento territorial, prohibición de fumigaciones aéreas y apoyo a procesos de transición agroecológica; la Intendencia de Montevideo declaró de interés departamental a la agricultura ecológica y realiza diversas acciones de apoyo y capacitación.

A su vez, el “Programa Pequeñas Donaciones” (FMAM), ha apoyado diversas iniciativas vinculadas a la agroecológica, etc. El Programa “Plantar es Cultura”, MEC fomenta desde 2014 experiencias de agricultura urbana y huertas comunitarias.

### III. Uruguay en el contexto internacional

En el 2019 la producción orgánica relevada alcanzaba 72.3 millones de hectáreas, lo que representa el 1,5 % de la tierra agrícola mundial. Se recurre a la información para la producción orgánica certificada, como una de las modalidades productivas que utiliza una aproximación agroecológica, dado que son los datos disponibles (FiBL -Research Institute of Organic Agriculture- e IFOAM).

Tomando en cuenta la información de la producción orgánica certificada del comercio internacional, las ventas mundiales de alimentos y bebidas orgánicas en el año 2019 alcanzaron los 122,8 mil millones de dólares (FiBL -Research Institute of Organic Agriculture- e IFOAM). El mercado se ha incrementado siete veces entre el 2000 al 2019.

En esta región se destacan Argentina con 3,6 millones de hectáreas, Uruguay con 2,1 millones y Brasil con 1,3 millones. De estos tres, es Uruguay el que tiene el mayor porcentaje de tierras con explotación orgánica (15.3%) lo que posiciona al país en el octavo lugar mundial. Es superado principalmente por países europeos, siendo, no obstante, el país latinoamericano mejor posicionado.

Los principales productos orgánicos en Uruguay en orden de volumen de producción son: la carne vacuna, la miel, las frutas y hortalizas, los cereales, los oleaginosos, las hierbas aromáticas y medicinales, los vinos, la leche y sus derivados y las conservas. La carne vacuna y miel se han destinado a la exportación, mientras que la producción de frutas y hortalizas mayoritariamente se ha destinado al mercado interno, no presentando un volumen que permita un excedente exportable. La producción orgánica certificada en Uruguay involucra a 748 productores (FiBL -Research Institute of Organic Agriculture- e IFOAM, Soriano 2012).

### IV. Fundamentación

Diversos estudios demuestran la importancia del sector agropecuario en la economía nacional. En 2016, el sector agropecuario de Uruguay representó el 7% del PIB (12% si además se considera a la industria alimenticia asociada). Asimismo, las exportaciones agroindustriales (incluyendo la pasta de celulosa) representaron en promedio el 75% del total (período 2012-2016) (Ackerman et al. 2018).

La base natural sobre la que se apoya la intensificación productiva enfrenta algunos problemas y desafíos, entre otros: i) degradación de suelos, ii) la contaminación de suelos y aguas como resultado del mayor uso de plaguicidas, fertilizantes y otros productos químicos iii) la pérdida de biodiversidad debido a los cambios en el uso del suelo (MVOTMA, 2016); iv) la creciente frecuencia de fenómenos climáticos extremos (sequías, lluvias torrenciales, vientos), que magnifican los riesgos ambientales que conllevan las distintas prácticas productivas.

Por otra parte, la gestión predominante de la agricultura actual requiere de altos niveles tecnológicos, financieros y de capital lo cual hace necesarios incentivos y políticas específicas para aquellas unidades productivas de menor tamaño y de carácter familiar. La baja en la cantidad de pequeños productores familiares es un hecho notorio de las últimas décadas. La agroecología se presenta como una estrategia que contribuye a la sustentabilidad de los predios familiares y de menor tamaño, junto con otras políticas públicas dirigidas a este sector.

En este contexto, diversos autores e instituciones como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO, 2021), señalan a la agroecología como una perspectiva apropiada para hacer frente a los desafíos involucrados.

Si se considera un período de 20 años a la fecha, el uso de plaguicidas en la agricultura extensiva se ha incrementado sustancialmente debido no solo al gran aumento del área sembrada de cultivos extensivos de verano a nivel nacional sino también a la intensificación del uso del suelo en las chacras. Los riesgos potenciales del uso de plaguicidas abarcan desde la contaminación e intoxicación de usuarios de plaguicidas, trabajadores agrícolas y vecinos de plantaciones; pérdida de la inocuidad por residuos de plaguicidas en alimentos y contaminación de fuentes de agua potable.

Existe una creciente preocupación ciudadana por una alimentación saludable, libre de agroquímicos y transgénicos. (Britz et al., 2015). Por otra parte, existe una creciente demanda social y ambiental vinculada a la calidad del agua, a la salud y a las condiciones de trabajo de las personas comprendidas en el sistema agroalimentario.

La constante desaparición de productores familiares, la despoblación de la campaña y la concentración de la tierra en grandes explotaciones plantean interrogantes para la viabilidad de un proyecto-país territorialmente integrado y con equilibrio social.

Frente a la complejidad de estos desafíos, promover una agricultura sobre bases agroecológicas es una opción de política pública, con significativo potencial de desarrollo. La perspectiva agroecológica, al reconocer las dimensiones multifuncionales de la agricultura y al dar importancia a la combinación de investigación científica con la experimentación a nivel local, tecnologías e innovaciones intensivas en conocimiento, de bajo costo y fácilmente adaptables por los pequeños productores, facilita el avance hacia un amplio rango de objetivos vinculados al desarrollo equitativo y sostenible. Entre ellos se encuentran el aumento de la productividad agrícola, la seguridad y soberanía alimentaria, la mejora de los ingresos y los medios de sustento de la población rural, la conservación de los bienes naturales, la restauración ecológica, el aumento de la resiliencia de los agroecosistemas y el menor riesgo frente a la variabilidad y cambio climático, la mitigación del cambio climático a través de una mayor eficiencia energética, menor dependencia de combustibles fósiles y de insumos agrícolas basados en combustibles fósiles, restauración de los ciclos de carbono y del agua.

La Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), aprobada por el Poder Ejecutivo en el año 2017, se plantea «contribuir al desarrollo sostenible del país, con una perspectiva global, de equidad intra e intergeneracional y de derechos humanos, procurando una sociedad más resiliente, menos vulnerable, con mayor capacidad de adaptación al cambio y a la variabilidad climática, y más consciente y responsable ante este desafío, promoviendo una economía de bajas emisiones de carbono, a partir de procesos productivos y servicios sostenibles ambiental, social y económicamente, que incorporan conocimiento e innovación». Estos objetivos están conectados con procesos sociales particularmente la participación e inclusión, capaces de promover la transición y transformación de los sistemas alimentarios.

Adicionalmente, los avances tecnológicos generados en el ámbito de la agroecología, resultan en aportes que la trascienden y tienen el potencial de incorporarse - aunque sea parcialmente- en sistemas productivos convencionales.

Desde un punto de vista estrictamente comercial, se destaca que tanto a nivel internacional como de mercado interno hay una creciente demanda de productos de base agroecológica en sus distintas expresiones. Sin embargo, al presente es dificultoso para productores familiares responder a la misma dadas las limitantes en investigación, asesoramiento, desarrollo de mercados, normativa, barreras para certificar la producción, entre otros, que se requiere para poder iniciar y dar continuidad a una línea de producción bajo este enfoque.

## V. Alcances y definición de agroecología

La agroecología es un concepto amplio, que recibe creciente atención en el mundo y que evoluciona incorporando una mayor complejidad. La Ley N.º 19717 entiende por Agroecología “la aplicación de los conceptos y principios ecológicos al diseño, desarrollo y gestión de ecosistemas agrícolas sostenibles”. Considerando la exposición de motivos y bibliografía, este documento incluye una definición amplia y sistémica de la agroecología, abarcando la producción, distribución y consumo de productos en estado natural o procesados, no limitada al ámbito biofísico y/o tecnológico, incorporando la dimensión socioeconómica, cultural y objetivos de soberanía y seguridad alimentaria y calidad de vida.

De acuerdo a la exposición de motivos de la Ley 19717, “La Agroecología emerge como una ciencia que reúne los aportes de distintas disciplinas científicas ecológicas y sociales, integrando y aplicando el conocimiento tradicional y prácticas culturales de los agricultores y las agricultoras, para diseñar y manejar agroecosistemas productivos, diversificados y resilientes con el objetivo de alcanzar la soberanía alimentaria y la justicia social”.

En la exposición de motivos de la ley 19717 se definen soberanía y seguridad alimentaria:

“La soberanía alimentaria se presenta como ... el derecho inalienable de una Nación a definir y desarrollar políticas agrarias y alimentarias apropiadas a sus circunstancias específicas, de forma de poder producir los alimentos requeridos por su población” “Por su parte, la seguridad alimentaria implica el acceso físico y económico para todas las personas en todo momento, a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana, teniendo como práctica promover la diversidad cultural, siendo ambiental, cultural, económica y socialmente sustentables”.

Estas definiciones concuerdan con lo que encuentran autores que revisan diversos trabajos académicos: “La agroecología implica varios enfoques para resolver los desafíos actuales de la producción agropecuaria. Si bien la agroecología inicialmente se ocupó principalmente de los

aspectos de producción y protección de cultivos, en las últimas décadas están adquiriendo relevancia nuevas dimensiones como las cuestiones ambientales, sociales, económicas, éticas y de desarrollo. (Wezel et al., 2009). Se ha propuesto basarse en principios ecológicos y socioeconómicos para evaluar sistemas agroalimentarios y su transición a la agroecología (Dumont, Wartenberg, & Baret, 2021; FAO, 2021).

En referencia a las prácticas, en la exposición de motivos se hace un desarrollo de algunas líneas de acción que serían parte de un enfoque agroecológico: “Existen múltiples formas de practicar la agricultura que, a partir de un enfoque o base agroecológica permiten avanzar en la sustentabilidad de los agroecosistemas. Entre ellas se mencionan la agricultura ecológica u orgánica, agricultura biodinámica, permacultura, sistemas agroforestales, sistemas agrícola-ganaderos integrados, rotaciones, cultivos de cobertura, policultivos”.

Como fuente estadística se recurre a los datos de la “producción orgánica certificada (como una de las modalidades productivas que utiliza una aproximación agroecológica)”, así como también cuando se refiere a los aspectos comerciales, dado que este tipo de producción se basa en determinadas normas que reglan el vínculo con los consumidores. Esto no implica que la certificación sea una herramienta necesaria para todos los casos, pero sí que las normas técnicas desarrolladas son de utilidad para la gestión de estos sistemas productivos y sus etapas de transición.

## Referencias

Ackerman, M. N., Buonomo, M., Muñoz, G., Cortalezzi, A., Barboza, N., y García, F. (2018). Informes de Política Agropecuaria. Análisis de las políticas agropecuarias en Uruguay. Cuantificación de los apoyos específicos 2014-2016 y su vinculación con las emisiones de gases de efecto invernadero.

Britz et al. (2015) Conocimientos sobre alimentos con OGM y opiniones sobre el etiquetado de la población de Montevideo. Departamento de Nutrición Poblacional. Escuela de Nutrición, UdelaR.

Dumont, A. M., Wartenberg, A. C., & Baret, P. V. (2021). Bridging the gap between the agroecological ideal and its implementation into practice. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 41(3), 1–17. <https://doi.org/10.1007/s13593-021-00666-3>

Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sostenible de la Diversidad Biológica del Uruguay (2016 - 2020) MVOTMA Ministerio de Relaciones Exteriores.

FAO (2021). Instrumento para la evaluación del desempeño agroecológico (TAPE) - Proceso de desarrollo y directrices para la aplicación. Versión de prueba. (FAO, Ed.). Retrieved from [http://www.thomsoninnovation.com/tip-innovation/%5Cnhttp://www.thomsoninnovation.com/tip-innovation/recordView.do?datasource=T3&category=PAT&selRecord=1&totalRecords=1&databaseIds=PATENT&recordKeys=JP2004122374A\\_20040422](http://www.thomsoninnovation.com/tip-innovation/%5Cnhttp://www.thomsoninnovation.com/tip-innovation/recordView.do?datasource=T3&category=PAT&selRecord=1&totalRecords=1&databaseIds=PATENT&recordKeys=JP2004122374A_20040422)

Gazzano, I., Gómez Perazzoli, A. 2015. Agroecología en Uruguay. Agroecología, Murcia, v.10, n.2, p.103-113. Disponible en: <https://revistas.um.es/agroecologia/article/view/300871>

IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movement) - Organic International. [www.ifoam.bio](http://www.ifoam.bio)

Soriano, G (2012) Análisis del mercado montevideano y oportunidades para impulsar el sector.

Wezel, A., Bellon, S., Doré, T., Francis, C., Vallod, D., & David, C. (2009). Agroecology as a Science, a Movement and a Practice, 29(September 2014), 0–13. <https://doi.org/10.1007/978-94-007-0394-0>

## VI. Ejes Estratégicos

En este capítulo se plantean los programas, proyectos y acciones relevantes, definidos en el marco de los grupos de trabajo (GT) para cada uno de los ejes.

De acuerdo a lo establecido en la Ley 19.717 cuando nos referimos a productores agropecuarios se define como sujetos principales a los productores familiares.

### Eje estratégico 1. FOMENTO Y PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN

Este eje comprende lineamientos A y E expresados en el Art. 9 de la Ley N° 19.717

A. Fomentar y facilitar la incorporación de prácticas agroecológicas y los procesos de transición a sistemas de producción agroecológicos, el acceso a mercados y fortalecer los sistemas ya existentes, como contribución al desarrollo sustentable y a la mejora de la calidad de vida de la población;

E. Promover un aumento en el número de productores bajo sistemas de producción, distribución y consumo de productos alimentarios de base agroecológica.

### Diagnóstico

Al momento de la elaboración del PNA, la producción sobre bases agroecológicas, representa en muchos rubros una porción muy minoritaria de la producción de alimentos en Uruguay. La demanda creciente de este tipo de alimentos, es una oportunidad importante para su crecimiento, lo que tendría un impacto positivo en la población debido a la oferta de alimentos de calidad y saludables.

Entre las limitantes que se identifican para generar procesos de transición y/o aumento de la superficie y número de productores, algunas son de tipo estructural y otras tienen que ver con aspectos normativos.

Dentro de las limitantes estructurales se pueden mencionar la falta de sistematización de experiencias, carencias en la generación de conocimiento y disponibilidad de tecnologías que se adecuen a sistemas de producción agroecológicos, o dificultades en el acceso a la tierra, al igual

que para otros sistemas productivos familiares. En relación a la normativa vigente, la ausencia de evaluación de riesgo ambiental del uso de plaguicidas constituye un escollo para la producción agroecológica. Existe además un vacío para el registro de insumos autorizados en producción agroecológica. La falta de un sistema de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER) para el desarrollo de la Agroecología, así como de acceso a recursos para la producción (tierra y capital) apropiado para este tipo de producción, también constituyen limitantes importantes.

La certificación es exigida por la normativa vigente y no debería ser una barrera infranqueable para el ingreso de agricultores familiares a este tipo de producción.

En otro orden, los impactos ambientales de la producción convencional (externalidades), por ejemplo contaminación, pérdida de biodiversidad y de fertilidad del suelo afectan los sistemas de producción agroecológicos, y no hay una propuesta metodológica de internalización de estos costos ambientales

En el ámbito urbano se identifica que el rol que tienen las huertas educativas y comunitarias en generar conocimientos, experiencias de autogestión y consumo y empoderamiento de actores locales, podría ser mejor utilizado apostando al escalamiento de dichas experiencias y fortaleciendo su actividad.

Por último, los sesgos de género y generacionales en el acceso a la formación, la toma decisiones y los recursos productivos, pueden obstaculizar la inserción de mujeres y jóvenes en la producción en general.

#### Objetivo general

- Fomentar y ampliar los sistemas de producción de base agroecológica teniendo como sujeto principal a la agricultura familiar y sus organizaciones, así como la producción de la agricultura urbana y sub urbana, con énfasis en género y generaciones.

#### 1. PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO A LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA DE BASE AGROECOLÓGICA

##### Proyecto 1. Asistencia a la transición agroecológica a productores familiares

- Relevar la información acerca de cuántos son los productores, cuál es la superficie que ocupan, donde están localizados, rubros de producción, estacionalidad, volúmenes de producción en un año normal, entre otros, con el objetivo de crear una línea de base en torno a la producción agroecológica.
- Incorporar la Agroecología de forma transversal en las políticas de desarrollo rural y apoyo a la producción del MGAP, en articulación con la institucionalidad pertinente, incluyendo llamados específicos, ponderaciones, asistencia técnica, cuotas u otras

estrategias de acción afirmativa en todas las políticas y en especial en las vinculadas a convocatorias a proyectos para el fomento y promoción de la Agroecología y procesos de transición, incluyendo las políticas específicas de género y juventud.

- Promover la transición agroecológica desde el INC con énfasis en procesos colectivos, perspectiva de género y juventud.
- Desarrollar estudios de viabilidad de instrumentos fiscales para promover la transición agroecológica.
- Promover la reglamentación de la Ley de empleo juvenil, para que contemple el estímulo de los emprendimientos agroecológicos y la perspectiva de género.

#### Proyecto 2. Fomento de huertas educativas, comunitarias y familiares urbanas y suburbanas

- Mapear las iniciativas, planes y programas, actores institucionales, organizaciones e iniciativas privadas, vinculadas al desarrollo de experiencias de agricultura urbana y suburbana incluyendo huertas educativas a nivel nacional.
- Promover que, desde las intendencias y municipios, se facilite el acceso a espacios para generar huertas comunitarias y/o familiares.
- Incentivar la integración de espacios de producción agroecológica que promuevan funciones ecosistémicas en los espacios urbanos públicos.
- Estudiar la viabilidad de incentivos fiscales para familias que producen en su casa y estrategias de promoción como puede ser la creación de un fondo concursable para organizaciones de agricultura urbana.
- Promover o apoyar programas de huertas educativas en Primaria, Enseñanza Media, Formación Docente y Educación Terciaria.
- Promover la agricultura urbana agroecológica como herramienta de inclusión social, en especial para mujeres y jóvenes desempleados.

#### Proyecto 3. Fortalecimiento y difusión de los Sistemas Participativos de Garantía (SPGs)

- Fortalecimiento a los SPGs para consolidar las áreas de capacitación (incluyendo la modalidad de agricultor a agricultor) y actualización de normas.
- Apoyo para la elaboración y aplicación de indicadores de sustentabilidad para la evaluación dinámica y sostenida de los sistemas de producción y de los SPGs.
- Incorporación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) asociadas a la gestión de los SPGs.
- Profundizar el relacionamiento regional y mundial con otros SPGs y autoridades competentes, para validar mutuamente y facilitar los procesos de exportación.
- Articular entre la CHPNA y la autoridad oficial competente en la certificación, con el propósito de una mejora continua de la implementación y actualización del marco normativo.

- Elaborar los protocolos necesarios para que los SPGs expresen su potencial en la evaluación de conformidad con actividades vinculadas a la producción de base agroecológica, por ejemplo, la pesca artesanal y el ecoturismo sustentable.
- Generar mecanismos de apoyo financiero a los SPGs.
- Avanzar en los procesos normativos vinculados a la certificación de productos de origen animal y de alimentos procesados provenientes de sistemas en transición y agroecológico, así como la certificación de insumos aptos para la producción ecológica.

#### Proyecto 4. Aumento de la biodiversidad y volumen de producción

- Elaborar una guía de recursos y maquinaria apropiada para los sistemas de producción de base agroecológica disponible y un inventario de propuestas a diseñar o validar, en acuerdo con organismos o instituciones con competencia en la materia (MIEM, INIA, UdelAR, UTU, UTEC, etc.)
- Estudiar la exoneración de impuestos y facilitación de la importación y adquisición nacional de maquinaria a productores agroecológicos o en proceso de transición.
- Promover planes de producción en rubros industrializables a escalas nacionales o locales que promuevan la organización de productores y el desarrollo de cadenas de valor.
- Generar políticas específicas para sectores de menor desarrollo relativo dentro de la producción agroecológica como los sistemas agrícolas ganaderos, ganaderos, lecheros y agroforestales.
- Promover instrumentos para incentivar la inclusión de cultivos y manejos que aumenten la biodiversidad predial en diversas escalas productivas.
- Incorporar a los Planes de Uso y Manejo de Suelo el componente de conservación y/o restauración de la biodiversidad (ej. rotaciones de cultivos agrícolas con praderas)
- Generar líneas de financiamiento o créditos blandos para la implementación de prácticas de manejo y/o para la adquisición de infraestructura productiva (ej. riego, invernáculos)

#### Eje estratégico 2. ACCESO, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMIDORES

Este eje comprende lineamientos B, F y K expresados en el Art. 9 la Ley N° 19.717.

B. Impulsar la oferta accesible de alimentos inocuos y de calidad, contribuyendo a una alimentación adecuada y saludable, para el afianzamiento de la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional de la República

F. Fomentar mercados locales y de cercanía para productos de base agroecológica, favoreciendo la interacción entre productores y consumidores y fortaleciendo una cultura de consumo responsable

K. Identificar las barreras arancelarias y paraarancelarias nacionales e internacionales de acceso a mercados y promover la remoción de estas.

## Diagnóstico

Se destaca una demanda creciente de productos generados respetando criterios ambientales y agroecológicos, tanto a nivel de mercado interno como para la exportación. Sin embargo, al presente es dificultoso para productores familiares responder a esa demanda dada la carencia de investigación, asesoramiento, desarrollo de mercados, normativa (entre otros) que se requiere para poder iniciar y dar continuidad a una línea de producción bajo este enfoque.

En este contexto, son varios los desafíos a la hora de consolidar la producción agroecológica. Es necesario apoyar los cambios de patrones de consumo y la valorización cultural del rol de la producción familiar y las funciones ecosistémicas agroecológicas, mediante acciones tangibles de promoción, educación y visibilización en todos los sectores de la sociedad. La promoción del consumo de alimentos generados sobre bases agroecológicas permite consolidar la soberanía alimentaria, potenciar al sector gastronómico local, el turismo y la marca país. En una era en la que las enfermedades por causas alimentarias se incrementan año tras año, es fundamental contribuir al cambio de hábitos alimentarios de la población, orientándose hacia un modelo que priorice los alimentos frescos, locales y de temporada.

Las compras públicas, son una herramienta con potencial para contribuir a los objetivos de este eje. Sin embargo, la baja divulgación de las licitaciones hace que en ocasiones la información no llegue a los potenciales proveedores de la producción familiar de base agroecológica o bien las licitaciones no se adecuan a los objetivos de la ley de compras públicas sino a facilitar al gestor en cuanto a: compra anual, listado de productos, único proveedor. Por otro lado, existen dificultades para la habilitación de las organizaciones a través del RENAOH.

Se identifican limitantes relacionadas a la planificación de la oferta y la comercialización de los productos agroecológicos y logísticas para la distribución de los productos. A esto se suman dificultades en el acceso a los espacios en ferias y/o tiendas especializadas, junto con la dificultad de organización y participación de colectivos de consumidores, no genera espacio para la concreción de nuevas alternativas.

Es importante considerar las redes territoriales existentes, las dificultades locales y regionales específicas, desarrollando capacidades para diseñar circuitos de abastecimiento, robustecer circuitos comerciales cortos y de cercanía, apoyar a las redes y organizaciones de productores agroecológicos y de consumidores organizados y promover el procesamiento para lograr consolidación y sostenibilidad de sistemas agroalimentarios agroecológicos.

## Objetivo general

- Propiciar el acceso, distribución y consumo de alimentos de base agroecológica a través de la consolidación de relaciones justas entre quienes producen y quienes consumen basadas en estrategias diversificadas de información, comercialización, intercambio y certificación, promoviendo un cambio social-cultural, que revalorice una dieta diversa, sana y al mismo tiempo económicamente accesible.

## 2.1 PROGRAMA NACIONAL DE ACCESO A LA PRODUCCIÓN AGROECOLÓGICA.

Proyecto 1. Promover las compras estatales de producción de base agroecológica.

- Realizar un diagnóstico del estado de las compras públicas de alimentos. Cuantificar la oferta en calidad, volumen y continuidad de la producción agroecológica en relación a las demandas de las instituciones públicas.
- Difundir información de la demanda calendarizada según periodicidad a determinar. Analizar la viabilidad de generar una aplicación para facilitar el acceso a los llamados a licitación por parte de los productores.
- Establecer criterios de calidad específicos que se adapten a la producción agroecológica (ej. daños no críticos aceptados, uniformidad, estacionalidad).
- Evaluar la instrumentación de procedimientos y criterios comunes para las compras públicas de productos ecológicos u orgánicos de acuerdo con la normativa de certificación vigente.
- Reglamentar la priorización de una cuota específica para la producción ecológica u orgánica dirigida a instituciones que atienden población vulnerable (ej. CAIF, hospitales públicos, INDA, escuelas públicas).
- Evaluar un incentivo vía precio para la oferta de productos ecológicos u orgánicos u otros incentivos institucionales respetando la reglamentación existente. Promover estudios que fundamenten esta medida por sus impactos ambientales (biodiversidad, emisiones de efecto invernadero y agua), sociales y sobre la soberanía y seguridad alimentaria.
- Evaluar la incorporación –en el decreto reglamentario (Decreto 973/15) de la Ley 19.292 Producción Familiar y Pesca Artesanal modificaciones que garanticen la reserva de mercado de la producción agroecológica familiar. Del mismo modo en el caso de la Ley 19.685 Compras Públicas con Perspectiva de Género.
- Capacitar y asesorar a los productores sobre las compras públicas y sus procedimientos y el análisis de viabilidad técnica y económica.
- Revisar las condiciones del registro RENAHO, con el fin de facilitar el acceso a las compras públicas de la producción familiar agroecológica.
- Generar instrumentos para financiar los costos de gestión asociados a registros, habilitaciones u otros controles administrativos.

Proyecto 2. Expansión y promoción de la comercialización de la producción agroecológica en ferias, mercados, pequeños comercios, tiendas especializadas.

- Promover nuevos espacios de venta (ej. ferias, mercados regionales, comercios especializados) de productos agroecológicos con participación activa de Intendencias y Municipios, gestionados directamente por los productores incentivando su presencia.

- Realizar acuerdos con otros actores para generar nuevos espacios de comercialización, como por ejemplo con la UAM.

Proyecto 3. Fortalecimiento de las capacidades de acopio, logística y distribución de las organizaciones de consumidores y productores agroecológicos.

- Realizar un diagnóstico y señalar oportunidades de mejora en el acopio, logística y comercialización de productos ecológicos en el mercado interno, evaluando fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en aspectos sociales, ambientales y económicos. Este diagnóstico se realizará con la participación de organizaciones de productores agroecológicos, procesadores, consumidores y comercializadores.
- En base al diagnóstico identificar oportunidades de mejora e innovación en las políticas públicas, incluyendo entre otras, la acción de intendencias y municipios en el desarrollo de mercados locales.
- Estudiar incentivos a la descarbonización del transporte de alimentos, como, por ejemplo, el propuesto por el Proyecto de Movilidad Urbana Eficiente y Sostenible (MOVES) del MIEM (utilitarios de última milla)
- Apoyo a la inclusión de TICs en las actividades de logística y comercialización.

Proyecto 4. Fomento a la venta directa consumidor-productor

- Realizar un mapeo de agrupaciones de consumidores de productos agroecológicos.
- Promover espacios de encuentro de los productores agroecológicos locales y consumidores, en huertas comunitarias, cooperativas de vivienda, centro de trabajo y estudio, organizaciones sociales, que incluyan actividades culturales y/o educativas.
- Promover la generación de herramientas basadas en TICs que vinculen productores y consumidores agroecológicos.
- Diseñar apoyos a las organizaciones de la producción familiar agroecológica para la planificación de la producción y la logística.
- Diseñar apoyos a las organizaciones de consumidores en aspectos logísticos.

Proyecto 5. Incentivar el agregado de valor a nivel local de productos agroecológicos

- Integrar el procesamiento y transformación de la producción agroecológica a las herramientas de promoción y financiamiento existentes (por ej. MIEM y MGAP, ANDE, etc.).
- Construir protocolos específicos para habilitar plantas pequeñas para el procesamiento de productos agroecológicos por grupo de alimentos y procesos.

- Fomentar el asociativismo entre consumidores y/o productores agroecológicos para la inversión y gestión de plantas industriales locales para la transformación de estos productos.
- Fomentar la transformación de las industrias de alimentos tradicionales hacia la producción de productos con base agroecológica o incentivar la generación de una línea de producción especial con productos de base agroecológica.
- Facilitar registros en todo el país unificando criterios en las intendencias, bajar costos de los registros. Adaptar las exigencias bromatológicas para contemplar las especificidades de los sistemas productivos familiares. Los criterios deben permitir cumplir con los requisitos mínimos exigibles, manteniendo la inocuidad y la calidad de los productos con criterios agroecológicos.
- Incentivar el uso de envases con materiales amigables con el ambiente.

## 2.2 PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO DEL CONSUMO CIUDADANO

Proyecto 1. Promoción de nuevos vínculos de los consumidores con los alimentos: reflexionando sobre aspectos sociales y ambientales

- Reactivar el Plan Nacional de Vigilancia de Residuos para alimentos de origen vegetal. (Resolución MGAP DGSSAA) y promover el acceso a la información.
- Integrar los productos agroecológicos en la "Guía alimentaria de productos saludables" del Ministerio de Salud Pública.
- Explorar la posibilidad de incluir indicadores específicos de producción agroecológica en el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional del INDA. Un indicador sugerido es el registro nutricional de los productos agroecológicos.
- Promover y apoyar espacios de encuentro, debate, reflexión y formación con consumidores organizados y organizaciones de productores.

Proyecto 2. Turismo agroecológico.

- Construir una línea de trabajo con el Ministerio de Turismo a fin de generar Rutas de la Agroecología.
- Fomentar la participación en fiestas criollas/fiestas locales, otras actividades culturales y sociales. Construir y/o mantener actualizada información acerca de la oferta de productos agroecológicos en esos eventos.

## 2.3 PROGRAMA NACIONAL DE FOMENTO DE MERCADOS REGIONALES DE PRODUCTOS AGROECOLÓGICOS

Proyecto 1. Fomento de mercados regionales de productos agroecológicos (Cono Sur)

- Efectuar acuerdo de homologación entre los sistemas de certificación de los países vecinos, en especial de los Sistemas Participativos de Garantía integrados por agricultores familiares.
- Fomentar el intercambio para el acceso de población en zonas de frontera.
- Promover el contacto y la concreción de acuerdos de intercambio entre organizaciones de productores de la región propiciando la complementariedad de rubros.

En atención al lineamiento K) Identificar las barreras arancelarias y paraarancelarias nacionales e internacionales de acceso a mercados y promover la remoción de las mismas. Sugerimos definir acciones o que atiendan a los mercados extraregión.

- Apoyar a los productores que desarrollen proyectos de exportación de productos ecológicos.

### Eje estratégico 3. RECURSOS GENÉTICOS

Este eje comprende lineamientos C y D expresados en el Art. 9 de la Ley N° 19.717.

C. Promover el uso sustentable de los bienes naturales y la conservación de ecosistemas y su biodiversidad.

D. Fomentar la conservación y el uso de recursos genéticos autóctonos<sup>2</sup> y reconocer los derechos de los agricultores a reproducirlos y asegurar su disponibilidad

#### Diagnóstico

Nuestro país ha experimentado en los últimos años una expansión e intensificación de las actividades productivas y las tendencias se mantendrán en ese sentido. Por lo tanto, para promover escenarios de sustentabilidad es necesario integrar y articular el desarrollo de las actividades económicas y productivas con la conservación de la biodiversidad. Esto cobra particular importancia, en la medida en que el desarrollo de las actividades productivas tiene como su principal sustento y soporte al conjunto de los bienes naturales, la diversidad biológica, y sus funciones ecosistémicas asociadas. Para que la articulación entre conservación y producción sea posible, es necesario integrar la diversidad biológica desde el inicio en los procesos de planificación, ordenamiento del territorio y productivos, así como en los planes sectoriales para la promoción y el desarrollo de las diferentes actividades.

Las especies exóticas invasoras (EEI), ya sea flora o fauna, causan graves afectaciones a la diversidad biológica tanto a nivel de ecosistemas, como especies o recursos genéticos. En Uruguay se pueden observar estos efectos sobre el bosque nativo, los pastizales, y los ecosistemas costeros. La insuficiente generación y gestión de la información ambiental ha sido identificada también como una de las principales causas subyacentes de pérdida de la

---

<sup>2</sup> El Grupo de Trabajo sobre Recursos Genéticos acordó considerar el término autóctono de forma amplia, incluyendo tanto los recursos nativos como los criollos y/o naturalizados

biodiversidad. A pesar de haber sido detectado como un problema, la ausencia de sistemas de información ambiental que integren diversos aspectos de la gestión ambiental, y más específicamente en lo relacionado a la biodiversidad, sigue siendo aún una necesidad. Es deseable una mayor articulación entre instituciones públicas vinculadas a la gestión, así como entre éstas, el sector académico y las organizaciones sociales ya que esto ha sido identificada de manera reiterada como una de las debilidades.

Tanto en Uruguay como en diversos lugares del mundo la diversidad biológica va en descenso, no solamente en las especies silvestres sino también en las cultivadas. Trabajar en relevar, evaluar y multiplicar variedades nativas, criollas y otras ya adaptadas a las condiciones de Uruguay es un componente importante tanto por aspectos productivos como comerciales.

Actualmente existe dificultad en el acceso a semillas y mudas de variedades nativas y criollas de interés para la agroecología. Las variedades locales están siendo conservadas y reproducidas gracias al esfuerzo de productores y sus grupos y organizaciones (Red Nacional de Semillas Nativas y Criollas, RAU, Red de Huertas Comunitarias, entre otras). También se desarrollan actividades de colecta, conservación y/o caracterización, y existen colecciones ex situ de materiales genéticos en instituciones nacionales (INIA, UDELAR, INASE, IIBCE, MGAP-Vivero Toledo, IM-Museo y Jardín Botánico), pero no se cuenta con un programa nacional de protección y desarrollo de los recursos genéticos que abarque a la producción animal, vegetal y microbiana.

Los procesos de intensificación y homogeneización de la agricultura dificultan y obstaculizan la conservación y reproducción de semillas criollas con la consecuente pérdida de variedades adaptadas al clima y el territorio, con su valor simbólico, cultural, ambiental, alimentario y productivo. Existe una falta de conocimiento y difusión de las razas criollas y especies nativas presentes en el país y la región y de su potencial para la producción animal (bovinos, ovinos, suinos, aves, peces) con bases agroecológicas. Las comunidades microbianas y sus funciones en los sistemas agropecuarios también han sido deterioradas por las formas de producción predominantes y la contaminación ambiental. La reintroducción y uso de microorganismos para favorecer la salud de los suelos y de los cultivos es una estrategia necesaria para la transición hacia la Agroecología. Existe escasa disponibilidad y limitado acceso a bioinsumos y biopreparados, siendo necesario promover la investigación, registro, comercialización y/o producción a nivel predial para asegurar el aprovechamiento de estos recursos.

Objetivo general:

- Contribuir a la conservación de los ecosistemas, el rescate, la producción y uso de recursos genéticos criollos y nativos reconociendo los derechos de los productores a su producción, uso, intercambio y conservación, para satisfacer las necesidades de los sistemas agroecológicos y la soberanía alimentaria.

### 3.1- PROGRAMA NACIONAL DE PROMOCIÓN Y REGENERACIÓN DE LAS FUNCIONES Y ESTRUCTURA DE LOS ECOSISTEMAS

Proyecto 1. Evaluación participativa de la conservación de ecosistemas en sistemas productivos agroecológicos y desarrollo de acciones de restauración

- Identificar indicadores de fácil implementación para evaluar la salud del suelo considerando aspectos de nutrientes, materia orgánica, biología del suelo, evaluando su biodiversidad.
- Identificar indicadores de bio y agrobiodiversidad para evaluar la integridad de los sistemas y contribuir a su conservación.
- Elaborar lineamientos, guías, para la restauración/regeneración, uso y manejo del suelo en predios agroecológicos o en transición.
- Diseñar e implementar planes de restauración/regeneración de suelos y biodiversidad en predios principalmente familiares abarcando diferentes regiones y sistemas productivos incluyendo predios del INC.
- Seleccionar indicadores de monitoreo, mecanismos de reporte y medios de verificación para relevar el aporte de los sistemas productivos agroecológicos al ecosistema.
- Evaluar el aporte de distintos sistemas productivos agroecológicos a los ecosistemas, mediante el estudio de casos.
- Promover la instalación de zonas de amortiguación o buffer en las áreas riparias (cursos de agua) vinculadas a la conservación de la calidad del agua y restauración de la biodiversidad.

Proyecto 2. Diseño e implementación de cuencas agroecológicas

- Definir los criterios y seleccionar cuencas para diseñar transiciones agroecológicas.
- Elaborar, diseñar e implementar proyectos de transición en cuencas.

Proyecto 3. Caracterización de la función de polinización con énfasis en su aporte a los sistemas de producción agroecológicos, y diseño de medidas para su protección

- Identificar cuáles son los polinizadores que aportan beneficios a la producción agroecológica y cuantificar dicho aporte
- Diseñar e implementar medidas para la protección de polinizadores
- Promover la incorporación de la apicultura con bases agroecológicas

### 3.2- PROGRAMA NACIONAL DE CONSERVACIÓN, RESCATE Y PROMOCIÓN PARA LA PRODUCCIÓN, EL USO Y EL INTERCAMBIO DE RECURSOS GENÉTICOS NATIVOS Y CRIOLLOS

Objetivos específicos

- Desarrollar políticas e instrumentos (incluyendo incentivos económicos) para promover el rescate, la producción, el uso y la conservación de recursos genéticos nativos y criollos con la participación de organizaciones sociales y de productores.
- Promoción de la investigación participativa y desarrollo de capacidades para la producción e intercambio de recursos genéticos nativos y criollos con el protagonismo de las redes/organizaciones de productores.

Proyecto 1. Colecta, selección, caracterización y mejoramiento participativo de variedades nativas y criollas

- Registro y valorización de los conocimientos tradicionales asociados a los recursos genéticos nativos y criollos.
- Recopilación de información publicada y “gris” (dispersa, en informes, tesis, etc.) sobre inventarios y relevamientos vinculados a recursos genéticos nativos y criollos.
- Diseñar e implementar un plan para el desarrollo de mejoramiento participativo de variedades adaptadas a los diferentes sistemas productivos y regiones.
- Instalar áreas demostrativas y de evaluación asociadas a distintas regiones (Centros Regionales), en las que se instrumenten espacios de conservación, evaluación e intercambio de recursos genéticos autóctonos, en los que jugarán un papel central las redes de productores.
- Desarrollar y aplicar protocolos para la recuperación de variedades de maíz criollo contaminadas por transgénicos y mantenimiento de variedades libres de transgénicos. Teniendo en cuenta que el Decreto 353/008 establece como política la coexistencia regulada, deberían establecerse reglamentaciones que den cumplimiento al mismo.

Proyecto 2. Promoción del uso de recursos animales, vegetales y microbianos nativos y criollos

- Identificar especies animales nativas y criollas con potencial de uso e implementación de experiencias de cría e incentivar su introducción en reservas públicas con fines de multiplicación e investigación.
- Desarrollar prácticas de manejo y conservación in situ que incluyan los aspectos biológicos, productivos, sanitarios, sociales y económicos.
- Promover la vinculación del sector productivo y gastronómico para generar sinergias en el agregado de valor a lo largo del sistema alimentario, incorporando también microorganismos que se puedan consumir (hongos comestibles) o que intervengan en la elaboración de alimentos (levaduras, bacterias y otros).
- Promover el uso del control biológico (investigación, producción, difusión, normativa)
- Promover la producción predial y asociativa de biopreparados y enmiendas (compost y vermicompost), y apoyo a la instalación de salas para su elaboración a nivel local y regional

Proyecto 3. Distribución, intercambio, acceso y difusión de recursos genéticos

- Relevar y mapear los actores que conservan y multiplican recursos genéticos.
- Relevar la demanda y existencia de semillas en los gobiernos departamentales
- Conformar Centros Regionales (incluyendo el apoyo en infraestructura) de semillas, mudas, y cepas de microorganismos y promover el intercambio de semillas y saberes entre los mismos.
- Promover la instalación de nuevos viveros y semilleros, apoyando a predios familiares y huertas urbanas.
- Capacitar a técnicos y productores para la producción de plantines, semillas, y biopreparados
- Garantizar normativa que permita la multiplicación, comercialización, el derecho de libre uso, reproducción e intercambio de variedades criollas y nativas.
- Desarrollar un procedimiento que garantice el acceso a los recursos genéticos conservados in situ (en predios) y ex situ.
- Promover que los gobiernos departamentales y escuelas públicas incluyan en sus planes la distribución de semillas nativas y criollas.

#### Eje estratégico 4. FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN

Este eje comprende lineamientos G y H expresados en el Art. 9 de la Ley N° 19.717.

G: Impulsar la formación e investigación en Agroecología.

H: Fomentar sistemas integrales de extensión y asistencia técnica con enfoque de sistemas y bases agroecológicas.

#### Diagnóstico

En Uruguay, varias instituciones del Estado (nacionales y departamentales) y organizaciones sociales desarrollan actividades de formación, investigación y/o extensión en Agroecología, pero éstas no están totalmente articuladas ni impulsadas, al momento de la creación del PNA, por una política pública a nivel nacional.

En cuanto a formación, la Facultad de Agronomía (Fagro) de la UdelaR ofrece, desde la década del 90, cursos de producción orgánica y desde 2006 cursos de agroecología optativos, extendidos al CURE-Fagro en 2015 y CENUR en 2017. Desde 2018, Fagro ofrece un curso de Agroecología a nivel de grado (optativo), de Educación Permanente y Posgrado. La agroecología se ha incorporado en ofertas de educación terciaria de UTEC, UdelaR y en diversas actividades de algunos cursos ofrecidos por el DGETP-UTU.

Organizaciones sociales como la RAU, la Red de Semillas y la Red de Huertas, entre otras, organizan distintas instancias en modalidades de taller o intercambios de saberes, en las que brindan capacitación en aspectos vinculados a la Agroecología tanto para productores como consumidores. Todas estas iniciativas en general presentan debilidades en cuanto a financiamiento y continuidad y no existe un plan articulado de formación en agroecología a nivel nacional. Como consecuencia existen pocas personas formadas en Agroecología, lo que es una limitante para su desarrollo. Esto repercute en debilidades con relación a los recursos humanos necesarios para desarrollar estrategias de asistencia técnica y extensión rural con bases agroecológicas.

Con relación a la investigación existen líneas en Agroecología en Facultad de Agronomía, o relacionadas a ella en otros servicios de la UdelaR, INIA, UTEC y el IIBCE. La DGDR del MGAP a través de su programa de promoción de “Tecnologías Apropriadas para la Producción Familiar” ha financiado proyectos de investigación en temas vinculados a la Agroecología. Sin embargo, no existen, salvo casos puntuales, fondos priorizados y focalizados para investigar en Agroecología en ninguna de las instituciones y agencias de investigación del país. En consecuencia, ello representa dificultades y desestimulo para realizar investigación nacional en esta área. En INIA entre el 2006 y 2012 se desarrolló el proyecto “Agricultura orgánica como alternativa válida para los Productores Familiares” dentro del Programa Nacional de Investigación en Producción Familiar. A su vez entre 2009 y 2011 INIA participó del Proyecto Regional (dentro de la Plataforma Tecnológica de Agricultura Orgánica, PROCISUR), y financiado por FONTAGRO. Algunas organizaciones sociales, realizan investigación

participativa en coordinación con instituciones como Facultad de Agronomía de la UdelaR, IIBCE o INIA, pero nuevamente no existe una política explícita por parte de las instituciones de desarrollar este tipo de investigación en agroecología junto a las organizaciones.

Desde 2010 Uruguay cuenta con un Plan Estratégico Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación (PENCTI). que identifica ocho sectores prioritarios en los cuales invertir en ciencia, tecnología e innovación. Uno de ellos es la producción agropecuaria y agroindustrial y se identifica a la biotecnología como el área tecnológica a priorizar. Sin embargo, a pesar de la demanda y el reconocimiento creciente de la agroecología, el término agroecología o agricultura orgánica no aparece mencionado en el PENCTI.

Entendemos que la agroecología demanda mayor capacidad de investigación nacional dado que su abordaje sistémico y su propuesta transformadora, requiere conocer en profundidad nuestros agroecosistemas y desarrollar herramientas de manejo adaptadas a los mismos y apropiables por los productores, junto a la promoción de procesos transformadores en todas las dimensiones de la propuesta agroecológica. Esto representa una oportunidad y debería tener su espacio en las políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación de nuestro país.

En relación a la extensión la agroecología carece de un sistema específico al igual que otros sistemas productivos de nuestro país. Algunas organizaciones sociales han contribuido a la asistencia técnica con apoyo de docentes de la Facultad de Agronomía y han jugado un papel importante en los programas e intervenciones de las intendencias. Es importante fortalecer y fomentar estos roles en los que además de la contribución técnica, se contribuye a la organización de productores/as que es fundamental para el desarrollo de la agroecología.

Objetivo general

- Promover los procesos de formación, investigación y extensión en agroecología, en ámbitos formales y no formales, a nivel territorial y nacional, fomentando la construcción de conocimiento empírico y científico, el diálogo de saberes y la innovación, apoyándose en una amplia participación ciudadana.

#### 4.1. PROGRAMA NACIONAL DE FORMACIÓN EN AGROECOLOGÍA

Objetivos específicos

- Inclusión de la agroecología en las currículas de educación inicial, primaria, media, escuelas agrarias y universidades; también en ámbitos de educación no formal.
- Formación de facilitadores, investigadores y extensionistas para el desarrollo y promoción de la agroecología en los territorios, y en todas sus dimensiones: producción, ambiente, salud, economía, identidad, entre otros.

Proyecto 1. Proyecto de formación de grado y posgrado para profesionales

- Promover la inclusión del enfoque agroecológico en la formación curricular de grado a nivel universitario
- Promover la existencia de cursos de educación permanente y actividades en el medio sobre agroecología. Ej. en UTU, Universidades
- Promover la generación e implementación de diplomados y posgrados interdisciplinarios en agroecología.
- Promover la actualización de la formación en agroecología de técnicos de la institucionalidad agropecuaria.

Proyecto 2. Proyecto de formación para promotores en Agroecología junto a las redes/ organizaciones de productores familiares

- Sistematizar y generar materiales didácticos/pedagógicos/informativos en diferentes soportes para actividades de formación y de extensión, elaborados incluyendo la perspectiva de género.
- Acreditar promotores en agroecología que trabajen a nivel comunitario en tareas de educación y extensión integrando el saber popular y académico (ej. experiencias de UTU y UTEC).
- Realizar actividades de formación (talleres, seminarios, intercambios) en agroecología destinado a facilitadores, educadores populares y extensionistas para la promoción de la Agroecología en los territorios, y en todas sus dimensiones

#### 4.2. PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN EN AGROECOLOGÍA

Objetivos específicos

- Generar una estrategia nacional de investigación en agroecología y transiciones, teniendo en cuenta todos los sistemas y en consulta con el mayor número de actores involucrados.
- Fortalecer la construcción de conocimientos en Agroecología integrando el saber científico con los saberes populares (investigación participativa, coinnovación).
- Promover activamente procesos de formación de investigadores en agroecología y metodologías de investigación.

Proyecto 1. Estrategia Nacional de Investigación en Agroecología

- Crear una instancia de diálogo con las instituciones responsables de la investigación nacional para incorporar la agroecología en sus agendas.
- Promover la investigación en agroecología con una agenda de prioridades en las distintas áreas del conocimiento (no sólo vinculadas a la producción agropecuaria) y la participación de instituciones y organizaciones sociales vinculadas.

- Promover llamados específicos y becas direccionadas a investigación en agroecología, desde los instrumentos disponibles (evaluados por investigadores formados en agroecología).
- Ponderar el componente agroecología en la evaluación de los llamados generales de investigación.

#### Proyecto 2. Integración de saberes en Agroecología

- Fortalecer grupos de investigación vinculados a coordinaciones territoriales, articulando instituciones académicas con organizaciones de productores y organizaciones de consumo y de la sociedad civil.
- Crear y/o apoyar huertas experimentales y/o demostrativas para difusión, formación e investigación en agricultura urbana y periurbana, promoviendo su continuidad.

### 4.3. PROGRAMA NACIONAL DE FORTALECIMIENTO DE LA AGROECOLOGÍA EN LOS TERRITORIOS

#### Objetivos específicos

- Creación de los Núcleos de Agroecología Territoriales (NATs) con participación activa de las redes/organizaciones nacionales de productores, instituciones y otros actores de la sociedad civil, para la promoción de la Agroecología como estrategia de desarrollo rural.
- Promoción de procesos de transición agroecológica - Incorporar la agroecología como lineamiento en los programas de Asistencia Técnica y Extensión Rural (ATER).
- Promoción de la agroecología en la cultura urbana.

#### Proyecto 1. Núcleos de Agroecología Territoriales (NATs)

- Realizar un relevamiento de actividades y experiencias vinculadas a la agroecología.
- Realizar encuentros regionales para informar y sensibilizar sobre el PNA y convocar y fomentar la formación de los Núcleos.
- Generar una estructura de coordinación y seguimiento de las NATs por parte de la CHPNA.

#### Proyecto 2. Inclusión de la Agroecología en los programas ATER y apoyo al trabajo de extensión de las redes/organizaciones de productores.

- Crear una instancia de diálogo con las instituciones responsables de los programas de asistencia técnica y extensión rural, a nivel nacional y territorial.
- Apoyar el trabajo de extensión de las redes/organizaciones de productores familiares
- Generar una estrategia de asistencia técnica para la agricultura urbana, las huertas educativas y comunitarias.

### Proyecto 3. Educación Comunitaria en Agroecología en espacios urbanos y rurales.

- Socialización y divulgación de conocimientos, prácticas y saberes en los territorios a través de los NATs u otras articulaciones territoriales, las redes/organizaciones de productores familiares y huertas comunitarias, mediante técnicos, educadores y comunicadores populares.
- Promover pasantías de jóvenes vinculados a huertas comunitarias y a la producción convencional, para hacer experiencia de campo con productores agroecológicos.

### Eje estratégico 5. COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN

- Elaborar materiales informativos y de difusión sobre las características de la producción agroecológica en los distintos rubros, las normas técnicas y sociales a observar, los modelos de reconversión, los vínculos con las distintas organizaciones de agricultores, de certificación y de asesoramiento técnico, para hacerlas accesibles en las oficinas del MGAP, el MA, gobiernos locales y otras oficinas públicas.
- Elaborar, difundir y mantener actualizado un registro sobre la participación de puestos con oferta de productos agroecológicos y/o sus derivados en eventos, fiestas locales.
- Elaborar, difundir y mantener actualizado un registro de espacios (ferias, mercados, etc.) con oferta de productos agroecológicos.
- Crear una guía de orientación on-line para el apoyo de organizaciones de consumidores potenciales de productos agroecológicos, en base a las experiencias precedentes.
- Realizar campañas publicitarias de difusión y promoción de una nutrición saludable bajo diferentes formatos publicitarios dirigida a públicos diversos, promoviendo el consumo de alimentos agroecológicos vegetales y animales.
- Realizar una campaña anual de promoción de la agroecología, en torno a una fecha conmemorativa (ej. aprobación de la ley), vinculándola a otras agendas públicas (ej. género), así como a campañas regionales y nacionales existentes (Ej. Mujeres Rurales, Mujeres con Derechos; Decenio de la Agricultura Familiar).
- Elaboración de materiales didácticos, y realización de jornadas de difusión e intercambio de experiencias de cría de especies nativas y/o razas criollas con las organizaciones/redes de productores.
- Elaborar recetarios y materiales para la promoción del consumo de especies nativas y variedades criollas, incluyendo características nutricionales y usos medicinales de las diferentes especies.

## VII. Gestión del PNA

Dentro de los cometidos de la CHPNA se establece, en la ley 19717 el “Promover el diálogo y la reflexión en la temática entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil, así como la participación a los efectos de la elaboración e implementación del plan” así como “Articular con los diferentes organismos y entidades del Poder Ejecutivo para la implementación del plan.”

El espíritu de la gestión del PNA se basará en dos componentes, la coordinación entre instituciones públicas y de la sociedad civil y la promoción de la participación en los territorios. En ese sentido un punto de partida central lo constituyen las organizaciones e instituciones ya existentes que trabajan en Agroecología, así como aquellas con interés en incursionar en la temática, a partir de las cuales se abordará la constitución, consolidación o creación de espacios diversos de participación, que contribuirán junto a otras acciones e instituciones, a promover el diálogo social, con la CHPNA para el desarrollo del PNA.

Para la Gestión del PNA, en una primera etapa, en el ámbito de la CHPNA, se calendarizarán y priorizarán proyectos y acciones, y se definirán metas, indicadores y las instituciones y organizaciones responsables de implementar y dar seguimiento a su avance, recurriendo si se considera necesario a formar subcomisiones temáticas de seguimiento.

En cuanto a la territorialización del PNA, se realizarán una serie de talleres de presentación del mismo, convocando a las organizaciones interesadas, incluyendo a los sectores productivos más representativos en cada zona, así como a la Institucionalidad pública, y pública-privada referente. En estas actividades, se recabará el interés y las propuestas, de las organizaciones e instituciones, de participar en el desarrollo del PNA.

Asimismo, se deberán reforzar los canales de comunicación entre los delegados de la CHPNA y sus organizaciones e instituciones, así como de éstas con sus filiales territoriales, de forma que la información fluya en ambos sentidos, enriqueciendo los procesos.

### Núcleos Agroecológicos Territoriales (NATs)

Dentro de los espacios de participación y desarrollo territorial del PNA, se promoverá la creación de Núcleos Agroecológicos Territoriales (NATs). Se trata de redes orientadas a desarrollar principios, conocimientos y prácticas de la producción de base agroecológica por medio de acciones que integren actividades de enseñanza, investigación y extensión en su territorio. Se promoverá el papel activo de las organizaciones nacionales de productores con expresión territorial y la integración de nuevos actores que amplíen la propuesta. Además se promoverán otras instancias de participación y desarrollo que surjan de las comunidades locales para lograr la promoción de las prácticas agroecológicas.

La constitución de los NATs puede darse a partir de colectivos, organizaciones o instituciones, en vínculo con la temática, o con interés en incursionar en la misma. Parte de la identificación de demandas a nivel local. Dichos espacios podrán congregarse, según la particularidad de cada territorio, y el interés particular de los participantes, a una red de actores locales, donde se integren: representantes de organizaciones de la sociedad, instituciones educativas, de investigación, organismos públicos, colectivos de productores y consumidores.

Una vez cumplida la etapa de presentación del PNA a nivel territorial, se analizará la viabilidad y se hará un llamado a interés para la conformación de NATs, que integren la heterogeneidad de la realidad local interesada en el impulso del PNA, o de alguno de sus ejes, de forma de facilitar la implementación y difusión de los proyectos.

Los NATs exigen un grado de coordinación, articulación de actores y capacidad de elaborar e implementar proyectos que no siempre será posible promover desde el inicio del PNA en los territorios por lo que paralelamente se trabajará con diferentes espacios de articulación, aunque no estén dadas las condiciones para crear un NAT.



Diciembre 2021